36 045 Situatie in Oekraïne

Nr. 315 Brief van de ministers van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 oktober 2026

In de Beleidsbrief Buitenlandse Zaken (Kamerstuk 36 800 V, nr. 103) schreven we dat de Russische agressieoorlog tegen Oekraïne de grootste directe veiligheidsdreiging voor Europa en daarmee Nederland is. Daarom zetten we de steun aan Oekraïne onverminderd door. Oekraïne voert een existentiële strijd voor de eigen onafhankelijkheid, maar vecht ook voor onze vrijheid. De uitkomst van deze strijd zal bepalend zijn voor de toekomst van Europa en voor onze veiligheid, vrijheid en welvaart. Met deze steun aan Oekraïne neemt het kabinet verantwoordelijkheid voor de eigen veiligheid en geven we hiermee tegelijkertijd vorm aan een gelijkwaardig partnerschap met Oekraïne, waarbij we het land niet alleen steunen, maar een sterk, stabiel en welvarend Oekraïne ook veiligheid verschaft en economische kansen biedt.

We zien dat Rusland steeds massalere en frequentere luchtaanvallen uitvoert op Oekraïense burgerdoelen, inclusief op kritieke energie- en waterinfrastructuur, spoorwegen, voedselopslagplaatsen, scholen, ziekenhuizen en datacentra. Oekraïne gaat ontegenzeggelijk een zware winter tegemoet. In die context heeft het kabinet op Prinsjesdag 2026 aangekondigd additioneel EUR 327 miljoen vrij te maken voor niet-militaire steun aan Oekraïne in 2027 tot en met 2029, bovenop de gereserveerde middelen uit het Coalitieakkoord van cumulatief EUR 878 miljoen zoals in de afgelopen Miljoenennota overgeheveld vanaf de Aanvullende Post.[1] In totaal is er hiermee Rijksbreed cumulatief EUR 2,1 miljard beschikbaar voor niet-militaire Oekraïne-steun voor 2027-2029.[2] Uit deze additionele middelen is het kabinet voornemens nog dit jaar EUR 40 miljoen verplichtingenbudget beschikbaar te stellen voor een versnelde bijdrage aan het Ukraine Energy Support Fund ten behoeve van urgent herstel en reparaties aan de energie-infrastructuur.

In deze brief informeren wij uw Kamer, aanvullend op de voornoemde Beleidsbrief en de brief ‘Staat van de oorlog in Europa’ (21501-20-2379), over de voorgestelde invulling onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring van de nog in te vullen Nederlandse niet-militaire steun aan Oekraïne in de jaren 2027-2029 van in totaal EUR 1.205 miljoen voor herstel en wederopbouw. De inzet uit deze brief wordt in de bijlage verder uitgewerkt conform vereisten van artikel 3.1 Comptabiliteitswet. Daarnaast informeren we u graag nader over de besteding van de resterende middelen op de BHOS-begroting voor 2026 van in totaal EUR 18 miljoen.

Nederlandse inzet herstel en wederopbouw Oekraïne

---

[1] Deze cumulatieve EUR 327 miljoen is onderdeel van de intensiveringen op OS van cumulatief EUR 1,1 miljard zoals opgenomen in de Miljoenennota 2027. Deze middelen zijn relevant voor de koppeling van het ODA-budget aan het BNI. De inzet uit deze brief is onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring.

[2] Voor een overzicht van de totale Rijksbrede niet-militaire steun aan Oekraïne, zie ook tabel 8 in de Miljoenennota 2027 waarin een overzicht staat opgenomen van de totale netto-uitgaven aan Oekraïne (Kamerstuk 37 020, nr. 1, pagina 60).

Oekraïne is al sinds 2014 doelwit van Russische agressie, en bevindt zich in het vijfde oorlogsjaar sinds de grootschalige Russische invasie in 2022. De oorlog stelt het uithoudingsvermogen van de bevolking, de overheid en de economie zwaar op de proef en heeft grote schade aangebracht aan civiele infrastructuur en woningen. Weerbaarheid van economie en maatschappij zijn onontbeerlijk voor de verdediging van het land en een robuuste basis voor verdere wederopbouw en duurzame stabiliteit. Met steun van donoren, internationale financiële instellingen (IFI's), de EU, VN-instellingen, het bedrijfsleven, internationale ngo's, burgerinitiatieven, en een sterk maatschappelijk middenveld lukt het Oekraïne tot nog toe om financieel en economisch overeind te blijven, herstelwerkzaamheden uit te voeren, te bouwen aan goed bestuur en tegelijkertijd hervormingen door te voeren als onderdeel van het EU-toetredingsproces. Nederland is vanaf begin af aan een betrouwbare en flexibele donor waar Oekraïne op kan bouwen. Maar de herstel- en wederopbouwnoden blijven groeien. In de meest recente *Rapid Damage and Needs Assessment* (RDNA5 van februari 2026) van de Wereldbank, de Verenigde Naties, de Europese Commissie en Oekraïense autoriteiten worden deze noden geraamd op USD 588 miljard (ca. EUR 510 miljard) voor de komende tien jaar. Ook blijven de humanitaire noden hoog, zeker in de frontlijngebieden, zoals blijkt uit de jaarlijkse *Ukraine Humanitarian Needs Assessment* van de VN. Om deze noden het hoofd te bieden, blijft de Nederlandse steun onverminderd hoog en roept Nederland andere landen op om meer bij te dragen.

De Nederlandse niet-militaire steun voor 2027-2029 is erop gericht de meest urgente behoeften te verlichten op basis van de RDNA, waaronder het herstel van kritieke infrastructuur zoals energie, huisvesting, gezondheid, humanitaire ontmijning en humanitaire hulp. Nederland intensiveert daarom de inzet op energiesteun, het versterken van lokaal bestuur en de hervormingsagenda, de private sector, het verbeteren van de positie van vrouwen en meisjes en veteranen en het versterken van sociale cohesie. Een overheid die kan inspelen op de (urgente) behoeften van haar burgers vormt de basis van een veerkrachtige Oekraïense samenleving die de uitdagingen van wederopbouw en de terugkeer van ontheemden aan kan. Het vergroten van de weerbaarheid van de Oekraïense samenleving draagt bovendien bij aan langdurige veiligheid en stabiliteit en is daarmee een onmisbare aanvulling op de Nederlandse militaire steun. Om duurzame verandering teweeg te brengen, is een meerjarige Nederlandse inzet essentieel.

Het vergroten van de rol van de private sector is hierbij essentieel. Het Nederlandse bedrijfsleven kan met kennis, innovatie en investeringen een belangrijke bijdrage leveren aan het herstel en wederopbouw van Oekraïne, terwijl tegelijkertijd duurzame economische kansen worden gecreëerd voor Nederlandse ondernemingen. Over de inzet van het kabinet ter ondersteuning van het Nederlandse bedrijfsleven bij de wederopbouw van Oekraïne is uw Kamer in een separate Kamerbrief geïnformeerd (Kamerstuk 36045, nr. 293).

Uitgangspunten Nederlandse inzet niet-militaire steun 2027-2029

- Nederland zet de komende jaren in op de thema's waar de Oekraïense noden het hoogst zijn. Belangrijke informatiebronnen hiervoor zijn de genoemde RDNA, het *Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan* en data van het Ukraine Donor Platform (UDP).
- Gezien de grootschalige verwoestingen van de energie- en waterinfrastructuur, intensiveert Nederland de inzet op energie en water.

- Het kabinet benadrukt het wederzijdse belang van economische samenwerking als onderdeel van de wederopbouw. Het kabinet ondersteunt Nederlandse bedrijven bij de positionering en het zakendoen in Oekraïne en zet het bedrijfsleveninstrumentarium daar waar mogelijk actief in om de activiteiten van bedrijven te helpen versterken en vergroten.
- Het verlichten van acute noden gaat hand in hand met inzet op het vergroten van de Oekraïense capaciteit, o.a. met Technische Assistentie, om noden op termijn zelf te kunnen adresseren en minder afhankelijk te zijn van steun die wordt ingevuld en uitgevoerd door internationale organisaties of van humanitaire hulp (o.a. bij gezondheid en psychosociale steun).
- We waarborgen en versterken de positie van vrouwen en meisjes. Daarnaast besteden we gericht aandacht aan de positie van veteranen, die immense persoonlijke offers hebben gebracht voor de Europese veiligheid. Ook zetten we in op het voorkomen en verminderen van spanningen tussen verschillende groepen mensen die de oorlog op uiteenlopende manieren doorstaan (thuis, aan het front, binnenslands ontheemd of in het buitenland). Het is van belang nu al een stabiele basis te leggen voor een inclusief en – na beëindiging van de oorlog - civiel democratisch bestuur voor alle aspecten van de samenleving, waaronder binnenlandse veiligheid en stabiliteit.
- In het kader van het Nederlandse uitbreidingsbeleid dat strikt, fair en *betrokken* als uitgangspunten heeft, intensiveert Nederland de inzet op het ondersteunen van Oekraïne bij hervormingen die relevant zijn voor het EU-toetredingsproces, daar waar Nederland een meerwaarde heeft, bijvoorbeeld met technische assistentie om aan de toetredingscriteria te kunnen voldoen.
- Bij de uitvoering van (meerjarige) steunprojecten moet voldoende flexibiliteit blijven om effectief te kunnen inspelen op de acute noden en ontwikkelingen, bijvoorbeeld rondom een eventueel staakt-het-vuren of vredesakkoord. Daarom wordt in de verdeling van middelen een financiële reserve aangehouden die met de jaren oploopt.
- De IFI’s zijn cruciale partners voor het kanaliseren van onze inzet op herstel- en wederopbouw en steun aan het bedrijfsleven. IFI’s hebben door hun jarenlange aanwezigheid in Oekraïne een goed netwerk en groot bereik van Oekraïense burgers. Zij slagen er ook in Oekraïne in om impactvolle en doelmatige steun te bieden op een schaal die bilateraal moeilijk te realiseren is, doordat zij bijdragen van verschillende donoren bij elkaar brengen en zodoende een multiplier kunnen creëren waardoor iedere euro steun een grotere impact heeft in Oekraïne. Daarnaast hebben IFI’s goede waarborgen tegen corruptie en fraude, o.a. door goede monitoring van de besteding van de middelen.
- Ook VN-organisaties, de EU en het maatschappelijk middenveld zijn belangrijke partners om op duurzame en effectieve manier bij te dragen aan de herstel- en wederopbouwopgave. Streven is om, daar waar mogelijk, meer in Europees verband samen te werken en om Nederlandse partijen te ondersteunen bij het inspelen op kansen die uit de IFI- en EU-financiering voortvloeien.

Budgettaire verdeling

In de onderstaande tabel zijn de totale niet-militaire steunbedragen voor herstel en wederopbouw vermeld voor de periode 2027 t/m 2029 optellend tot in totaal EUR 1.205 miljoen. Deze bedragen zijn onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring. Vanwege de urgente energienoden is het kabinet voornemens de EUR 40 miljoen verplichtingenbudget ten behoeve van het *Ukraine Energy Support Fund* (UESF) al in 2026 te committeren.

In onderstaande tabel is de cumulatieve EUR 327 miljoen zoals aanvullend gereserveerd bij de Miljoenennota 2027 tevens doorverdeeld in het jaar 2027. De extra middelen voor de jaren 2028 en 2029 zijn nog niet doorverdeeld, maar worden in reserve gehouden. In deze jaren zullen de middelen ingezet worden volgens dezelfde inhoudelijke hoofdlijnen om in te zetten op toekomstige noden. Deze EUR 327 miljoen maakt ook onderdeel uit van de eerdergenoemde EUR 1.205 miljoen. De doorverdeling conform tabel en andere technische herschikkingen worden budgettair verwerkt bij de 1e suppletoire begroting 2027 en maken derhalve nog geen onderdeel uit van de doorverdeling van de niet-militaire steun zoals opgenomen in de ontwerpbegroting BHOS 2027.

Bedragen x EUR miljoen	**2027**	**2028**	**2029**	**Cum.**
Inzet via de BHOS-begroting:				
Internationale Financiële instellingen				
EBRD	60	50	46	156
EIB	10	10	5	25
Wereldbank	60	46	40	146
Energie & water				
Ukraine Energy Support Fund (UESF)	60,5	0	0	60,5
In-kind energiesteun via RVO	25	15	15	55
Vereniging Nederlandse drinkwaterbedrijven	0	4	4	8
Bedrijfsleven				
Ukraine Partnership Facility en DGGF	60	38	38	136
Faciliteit Exportkredietverzekering (EKV)	8,5	5,5	5,5	19,5
Industrial Ramstein	10	0	0	10
Sociaal-maatschappelijke ontwikkeling en stabiliteit				
Humanitaire hulp	12	10	9	31
Opsporing ontvoerde kinderen (UNDP)	1	1	1	3
Versterking lokaal bestuur	9	12	13	34
Geestelijke en psycho-sociale zorg	7	9,5	9,5	26
Vrouwenrechten	0	2	2	4
Reserve BHOS-begroting t.b.v. acute noden	**37**	**189**	**209**	**435**
Inzet via de BZ-begroting				
Humanitaire ontmijning	10	10	10	30
Democratie, rechtsstaat en hervormingen	6	7	7	20
Herstel cultureel erfgoed	1	1	1	3
Inzet via de I&W-begroting				
Water- en spoorwegsamenwerking	3	0	0	3
Totaal beschikbare niet-militaire steunbudgetten (inc. reserve)	**380**	**410**	**415**	**1.205**

De bijdragen aan de EIB en de EKV-faciliteit verlopen via de Financiën begroting. Deze middelen worden bij de eerste suppletoire begroting 2027 overgeheveld naar het ministerie van Financiën.

Prioriteiten per thema

Economische veerkracht en ontwikkeling

Inzet op wederopbouw via de internationale financiële instellingen

Een groot deel van de Nederlandse niet-militaire steun zal via fondsen van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD), de Wereldbank en de Europese Investeringsbank (EIB) worden besteed. De komende drie jaar draagt Nederland via deze banken met in totaal EUR 327 miljoen bij aan herstel en wederopbouw. Deze instellingen zetten ook in de komende jaren in op de prioriteiten zoals beschreven in de RDNA. Daaruit blijkt dat de grootste noden op

energie, infrastructuur en huisvesting zitten, sectoren die steeds harder worden geraakt door de Russische agressie.

De IFI's hebben zich in de afgelopen jaren bewezen als een effectief en efficiënt kanaal voor niet-militaire steun aan Oekraïne. Doordat zij al decennialang in Oekraïne actief zijn, zijn zij in staat om projecten te identificeren die bijdragen aan de weerbaarheid van de Oekraïense economie. Zij beschikken bovendien over de benodigde technische kennis om Oekraïne te helpen om de wederopbouw in lijn met EU-standaarden uit te voeren, en het land te ondersteunen bij de daarvoor benodigde hervormingen. Door gebruik te maken van de grote schaal waarop de IFI's actief kunnen zijn, draagt Nederland bij aan het verlichten van noden die dusdanig groot zijn dat ze een gecoördineerde aanpak vereisen. De Nederlandse bijdragen worden gedaan aan fondsen van de IFI's waaraan andere grote donorlanden ook bijdragen. Het kabinet zet zich in voor goede coördinatie tussen IFI's, de EU en internationale donoren. Het Nederlands bedrijfsleven wordt actief ondersteund bij deelname aan tenders die door de IFI's worden uitgeschreven.

Energie
De Oekraïense energievoorziening is een zeer prominent doelwit van de Russische (lucht)aanvallen. Het elektriciteitsnet en de gasinfrastructuur worden frequent en doelbewust getroffen, met grote gevolgen voor de beschikbaarheid van energie voor burgers en voor het functioneren van de economie. Nederlandse steun maakt het mogelijk om noodvoorraden aan te leggen, beschadigde installaties te repareren en gespecialiseerd personeel in de energiesector te trainen.
Nederland levert substantiële energie-inzet via het Ukraine Energy Support Fund (UESF). Daarnaast komen de bijdragen via de EBRD en de Wereldbank voor een deel ten goede aan energiesteun. Ook stelt Nederland de komende drie jaar EUR 55 miljoen beschikbaar voor in-kind energiesteun, zodat via de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland energiemateriaal van Nederlandse marktpartijen aan Oekraïense partners geleverd kan worden.

Watersector
Door de intensiteit van de toenemende Russische luchtaanvallen hebben ook de publieke drinkwater- en sanitatie-bedrijven (*Vodokanals*) te kampen met steeds grotere uitdagingen. De tien Nederlandse drinkwaterbedrijven dragen - met steun van de Nederlandse overheid - met kennis en expertise bij aan het verbeteren van de drinkwater- en sanitaire voorzieningen, en in de aanschaf van investeringen en infrastructuur om de drinkwaterbedrijven operationeel te houden - in het bijzonder in de frontliniegebieden.

Ondersteuning private sector en inzet Nederlands bedrijfsleven
In de periode 2027-2029 blijft Nederland inzetten op economisch herstel in Oekraïne. Het kabinet vergroot de komende drie jaar het bedrag om Nederlandse bedrijven te ondersteunen, zodat zij een grotere rol kunnen spelen bij herstel en wederopbouw en zich beter kunnen positioneren op de Oekraïense markt. De inzet is vraaggestuurd om aan te sluiten op de prioriteiten van de Oekraïense overheid en de kennis en expertise van het Nederlandse bedrijfsleven. Aan de al bestaande en goed lopende instrumenten specifiek voor Oekraïne – namelijk de Ukraine Partnership Facility (UPF) en de exportkredietverzekering (EKV) – wordt een nieuw instrument toegevoegd: het *Dutch Good Growth Fund* (DGGF). Deze verruimde versie van het bestaande DGGF faciliteert investeringen en exportfinanciering voor de private sector van Oekraïne en Nederland middels

financiering van commercieel-haalbare transacties met een duidelijke Nederlandse link. Dat deze leningen in principe terugbetaald dienen te worden, is een stap richting een economische relatie waarbij bedrijven uit beide landen een intensievere ‘win-win samenwerking’ met elkaar aangaan.

Ook reserveert Nederland middelen voor een bijdrage aan *Industrial Ramstein*. Dit initiatief biedt kansen voor intensivering van de private sectorsamenwerking, met name voor de Nederlandse export van kapitaalgoederen. Ramstein heeft als doel de door de getroffen Oekraïense industrie te herstellen en te moderniseren met behulp van leveranties vanuit onder meer de Nederlandse private sector. Met kapitaalgoederen kunnen Oekraïense bedrijven namelijk zelf bijdragen aan herstel en wederopbouw. In de komende maanden gaat Nederland deze samenwerking met Oekraïne uitwerken.

Sinds 2023 is de exportkredietverzekeringsfaciliteit opengesteld voor Oekraïne om zo, ondanks grotere risico’s vanwege de oorlogssituatie, ondersteuning te bieden aan Nederlandse exporttransacties naar en investeringen in Oekraïne. De tot nog toe ondersteunde transacties dragen vooral bij aan de energie- en voedselzekerheid van Oekraïne. Voor 2027 t/m 2029 stelt het kabinet cumulatief EUR 19,5 miljoen extra beschikbaar boven op de bestaande faciliteit van EUR 60 miljoen. Daarnaast is besloten de hefboom over de middelen ter dekking op te hogen van 2 naar 3,3. Uit een inventarisatie van de tot nu toe geleden schade van Europese exportkredietverzekeraars bleek dat de hefboom te conservatief was ingeschat. Met de extra middelen en de nieuwe hefboom kan in totaal ruim EUR 260 miljoen aan risico’s voor exporttransacties en investeringen in 2029 worden afgedekt.

Nederland blijft zich in het bijzonder richten op de sectoren energie, water- en havenontwikkeling, agrifood en gezondheid, waar Nederlandse bedrijven een aantoonbare meerwaarde hebben en kunnen bijdragen aan de weerbaarheid en het economisch herstel van Oekraïne. Publiek-private samenwerking blijft daarbij het uitgangspunt, waarbij overheid, bedrijfsleven, kennisinstellingen en internationale partners gezamenlijk werken aan duurzame wederopbouw.

Sociaal-maatschappelijke ontwikkeling en stabiliteit

Het is van groot belang ook al tijdens de oorlog een basis te leggen om na beëindiging van de staat van beleg zo snel mogelijk terug te keren naar een inclusief en geheel civiel bestuur voor alle aspecten van de samenleving, waaronder ook binnenlandse veiligheid en stabiliteit. En om te werken aan een samenleving waarin mensen die de oorlog op uiteenlopende wijze doorkwamen, vreedzaam samen verder kunnen. In dit kader besteedt Nederland gericht aandacht aan de (re-)integratie van veteranen, ontheemden en terugkeerders.

Leniging humanitaire en sociale noden

De humanitaire noden in Oekraïne als gevolg van directe oorlogshandelingen blijven toenemen. Bovendien verdiept en verbreedt ernstige armoede zich. Nederland blijft steun verlenen om de noden van de hardst getroffen bevolking te helpen lenigen. Dit gebeurt in de vorm van humanitaire hulp via diverse internationale, Nederlandse en Oekraïense organisaties. Op jaarbasis (of vaker, naar gelang de ontwikkelingen) wordt bezien hoe hoog de noden zijn en welk aandeel Nederland kan nemen in de humanitaire respons daarop. Daarnaast investeert Nederland in leniging van sociaaleconomische noden via en door Oekraïense instellingen. Zij zullen ook op termijn verantwoordelijk zijn en blijven voor een gedegen sociaal-maatschappelijk vangnet. Naast urgente maatregelen

moet ook worden gewerkt aan versterking en hervorming van het Oekraïense stelsel voor sociale zekerheid en re-integratie op de arbeidsmarkt voor mensen voor wie dat een reële optie is. Nederland investeert in een inclusieve sociaal-maatschappelijke aanpak door Oekraïense instellingen.

Nederland biedt daarnaast steun aan het versterken van de capaciteiten van civiele diensten om ontvoerde kinderen op te sporen en te ondersteunen. Deze steun wordt verleend via UNDP (bijdrage EUR 1 miljoen per jaar).

Geestelijke en psychosociale steun (MHPSS)
Ook de mentale gevolgen van de oorlog zijn groot. Oekraïne zal nog decennia te maken hebben met zware psychische gevolgen, die het herstelvermogen van individuen en van de samenleving ondermijnen. Een goed toegankelijk systeem voor geestelijke en psychosociale steun is cruciaal voor het overlevings- en herstelvermogen van Oekraïne. Dit wordt onderkend door de Oekraïense autoriteiten, die werken aan zowel laagdrempelige steun op schaal als aan systeemhervorming. Nederland zal de komende drie jaar in deze lange termijnstrategie blijven investeren, onder meer met ondersteuning van de Oekraïense autoriteiten door de VN.

Versterking van vrouwenrechten
Oekraïense vrouwen vervullen een onmisbare rol in de militaire inzet, de civiele weerbaarheid, de humanitaire hulpverlening en het vastleggen van mensenrechtenschendingen, terwijl zij gemeenschappen en de economie draaiende houden. Tegelijkertijd is de positie van vrouwen in Oekraïne ingrijpend verslechterd en zijn veel vrouwen kwetsbaarder gemaakt, met name als ontheemden, weduwen, vrouwelijke hoofden van huishoudens en slachtoffers van conflict-gerelateerd seksueel en gendergerelateerd geweld. Ook blijven vrouwen op alle niveaus – lokaal, regionaal en nationaal – ondervertegenwoordigd in besluitvormingsprocessen. Nederland zal zich daarom ook de komende jaren blijven inzetten voor de bevordering van vrouwenrechten door middel van financiering van de Ukrainian Women’s Fund en actieve deelname aan de Alliance for Gender-Responsive and Inclusive Recovery for Ukraine. Het doel is om de positie en participatie van vrouwen in Oekraïne te versterken, onder meer in besluitvorming over veiligheid, herstel en wederopbouw.
Humanitaire ontmijning
Ontmijning is een belangrijke basisvoorwaarde voor wederopbouw, economisch herstel en de terugkeer van ontheemden. Met nieuwe bijdragen in 2027 en daarna wordt verder geïnvesteerd in het vrijmaken van landbouwgrond, economische infrastructuur en woongebieden van explosieven. Daarbij wordt, op verzoek van Oekraïne zelf, steeds meer ingezet op versterking van Oekraïense capaciteit, zodat het land over de middelen en kennis beschikt om de enorme opgaven op dit terrein in de komende decennia zo goed mogelijk aan te kunnen.

Democratie en rechtsstaat
Oekraïne heeft de afgelopen jaren, ondanks de oorlog, belangrijke voortgang geboekt op een brede hervormingsagenda. Er is bovendien een grote stap gezet in de EU-toetredingsonderhandelingen met de opening van clusters 1, 2, 3 en 6. Nederland hecht grote waarde aan ondersteuning van Oekraïne bij het doorvoeren van hervormingen om voortgang te behouden op het pad naar EU-lidmaatschap. Ondanks gemaakte voortgang, is de afstand tot volledige naleving van Kopenhagencriteria voor EU-toetreding nog aanzienlijk, in het bijzonder op het terrein van democratie, rechtsstaat en corruptiebestrijding; thema’s die juist

nu – tijdens de oorlog en onder grote druk op overheidscapaciteit – voortdurende aandacht vergen en waar de Oekraïense bevolking en maatschappelijk middenveld zich actief voor inzetten. Nederland wil het hervormingstraject krachtig ondersteunen en intensiveert daarom het budget voor democratie en rechtsstaat. In 2027 stelt het kabinet EUR 6 miljoen beschikbaar en in 2028 en 2029 EUR 7 miljoen per jaar. Met dit budget zal Nederland verschillende programma's steunen die de hervormingsagenda van Oekraïne helpen uitvoeren, gericht op de prioritaire hervormingsthema's democratie, rechtsstaat, goed bestuur, anticorruptie en onafhankelijke media, aanvullend op de lopende activiteiten onder het MATRA programma en de intergouvernementele Lviv-conferentie.

Cultureel erfgoed
Sinds 2022 zijn naar schatting 1,9 miljoen Oekraïense erfgoedobjecten geplunderd en verhandeld uit o.a. museumcollecties, archieven en andere erfgoedlocaties. Tevens zijn in die periode meer dan 650 gebouwde culturele erfgoedobjecten beschadigd of vernietigd. De Russische agressie richt zich bewust op erfgoed om op deze wijze direct de Oekraïense identiteit aan te tasten of zelfs uit te wissen. Erfgoed wordt daarmee ingezet als oorlogswapen. In respons hierop is het beschermen van cultuur een steeds belangrijker prioriteit geworden voor de Oekraïense overheid en het maatschappelijk middenveld. De Nederlandse steun (gecoördineerd met die van andere donoren) aan de Oekraïense erfgoedsector richt zich op behoud van identiteitsbepalende cultuur in Oekraïne en de weerbaarheid van de erfgoedsector. Naast de intrinsieke waarde van het behoud van dit erfgoed, gaat het hier ook om een factor die van groot belang is voor de moraal en het voortzettingsvermogen van de Oekraïense bevolking en strijdkrachten. Nederland draagt EUR 1 miljoen per jaar bij aan het Ukraine Cultural Heritage Fund.

Accountability[3]
In november 2022 vroeg de Oekraïense president Zelensky Nederland om een voortrekkersrol te nemen op punt 7 ('Restoring Justice for Ukraine') van zijn tienpuntenplan, de 'Peace Formula'. Nederland heeft die rol op zich genomen, passend bij Artikel 90 van de Grondwet, dat ons opdraagt de ontwikkeling van de internationale rechtsorde te bevorderen. Het uitgangspunt is: geen (duurzame) vrede zonder rechtvaardigheid. Daarom zet Nederland zich blijvend in voor accountability. Die inzet stopt niet bij een eventueel staakt-het-vuren of vredesproces, maar blijft nodig op de lange termijn. De Tweede Kamer is hierover op 17 november 2023 geïnformeerd (2023-D46548). In die brief is vastgelegd dat er structurele middelen zijn gereserveerd voor accountability, zodat Nederland deze rol langdurig en betekenisvol kan blijven vervullen.

Samenwerking via ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW):
Het ministerie van IenW gaat zich richten op twee inzetten in relatie tot Oekraïne:
- Samen met Spanje en Litouwen zal Nederland een EU Twinning-project gaan coördineren om het huidige Oekraïense spoorwegsysteem te helpen hervormen tot een modern vervoerssysteem, dat is geïntegreerd in het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T). Efficiënte spoorwegen zijn van vitaal belang voor de economische groei van Oekraïne. De projectkosten zullen vooral worden gedekt uit EU-middelen, waarbij de Nederlandse

[3] Accountability wordt hier ter volledigheid genoemd, ook al maken deze structurele middelen geen deel uit van het budget dat in deze brief wordt toegelicht.

middelen worden gebruikt voor (co-financiering van) de technische ondersteuning door Nederlandse organisaties.
- Als verdieping van bestaande *government-to-government* samenwerking met Oekraïne op water, wordt een Gezamenlijk Kennisplatform opgezet, dat complementair is aan het WaterWorX-programma (VEI). Het platform zal met Nederlandse kennispartijen, zoals Deltares en IHE-Delft, bijdragen aan een integrale en structurele wederopbouw van waterinfrastructuur en watersystemen vanuit een *build back better*-benadering. Het doel hierbij is om Nederlandse *best practices* zo goed en effectief mogelijk te linken aan de noden van de Oekraïense watersector.

Besteding resterende middelen 2026
In 2026 is, naast de niet-militaire steun van EUR 252 miljoen (zoals beschreven in Kamerbrief 36045-239), in april jl. nog eens EUR 178 miljoen versneld beschikbaar gemaakt voor steun in 2026. Deze versnelde steun is verwerkt middels een Nota van Wijziging op de eerste suppletoire begroting BHO 2026. Hierover is uw Kamer per brief geïnformeerd (36045, nr. 309). Van dit budget werd EUR 18 miljoen nog niet eerder verdeeld.

Het kabinet zal de EUR 18 miljoen van de versnelde steun die hierbij in reserve werd gehouden om in te spelen op acute noden, dit jaar als volgt te besteden:
- EUR 13 miljoen aan acute noden op het gebied van energie, waarvan EUR 4 miljoen ia de EBRD[4] en EUR 9 miljoen via het Energy Support Fund (UESF);
- EUR 5 miljoen aan humanitaire ontmijning voor het vrijmaken van landbouwgrond, economische infrastructuur en woongebieden van explosieven;

De inzet van deze EUR 18 miljoen leidt tot enkele herschikkingen binnen de begrotingen van BZ en BHOS. Deze budgettaire herschikkingen zijn verwerkt in de suppletoire begroting van september 2026.

Conclusie
Met deze inzet van de Oekraïne-middelen in de jaren 2027-2029 is gekozen voor een gebalanceerde verdeling, waarmee Nederland op een effectieve, flexibele en doelmatige manier Oekraïne kan ondersteunen op terreinen waar de noden het hoogst zijn en waar onze meerwaarde het grootst is. Dit doen we zowel via de IFI’s als de VN en andere kanalen. We intensiveren op energiesteun gezien de urgente situatie en vergroten onze inzet ten aanzien van ondersteuning van het Nederlandse bedrijfsleven. De verdere uitwerking van de inzet op de verschillende thema’s wordt toegelicht in de bijlage.

De minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.W. Sjoerdsma

De minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen

[4] Deze steun zal worden geleverd via het Crisis Response Special Fund (CRSF) van de EBRD, dat vitale sectoren van de Oekraïense economie ondersteunt (waaronder energievoorziening, landbouw en voedselzekerheid, de financiële sector, infrastructuur en de private sector).